



Universidad
Zaragoza

Trabajo Fin de Grado

El gasto público por prestaciones en especie en
España 2003-2016.

María Benito Balbuena

Directora:
Marcela Sabaté

Economía y Empresa / Universidad de Zaragoza
2018

Resumen

La política fiscal en España ha ido cambiando durante los años debido a la crisis financiera que tuvo lugar en 2007 teniendo como objetivo la reducción del déficit público para lograr el equilibrio presupuestario y conseguir una reducción del stock de deuda pública. El objetivo de este trabajo ha consistido en analizar la evolución del gasto público en relación con el PIB desde 2003, año que tomamos como referencia al tratarse del último año de cierto equilibrio macroeconómico hasta 2016 y lo hemos relacionado con la percepción de los ciudadanos sobre la evolución de la calidad medido en términos per cápita de los servicios públicos concretamente en educación y sanidad.

ABSTRACT

Fiscal policy in Spain has been changing over the years due to the financial crisis that took place in 2007 with the objective of reducing the public deficit to achieve budget balance and achieve a reduction in the stock of public debt. The objective of this work has been to analyze the evolution of public spending in relation to GDP since 2003, a year that we took as a reference since it was the last year of certain macroeconomic equilibrium until 2016 and we have related it to the perception of citizens about evolution of the quality measured in per capita terms of public services, specifically in education and health.

ÍNDICE

1. Introducción.....	4
2. Evolución tanto del gasto público como la calidad de los servicios públicos desde 2003 hasta 2014.....	5
3.Evolución tanto del gasto público como la calidad de los servicios públicos desde 2014 hasta la actualidad.....	10
4. El grado de satisfacción de la población en educación y sanidad....	15
5. Conclusiones.....	20
Bibliografía.....	21

1. Introducción

En este trabajo vamos a analizar como ha evolucionado el gasto público en educación y sanidad desde 2003 hasta 2016.

Comenzaremos explicando la postura que tienen Andrés, de la Fuente y Doménech (2016) sobre la evolución del gasto público en relación con el PIB desde el año 2003 hasta el año 2014 y el análisis que estos autores explican sobre la evolución de la calidad de los servicios públicos medidos en términos per cápita, concretamente en educación y sanidad.

En el tercer apartado, analizamos tanto la evolución del gasto público como la calidad de la educación y sanidad desde 2014 hasta la actualidad utilizando los datos que nos proporcionan tanto el INE como el IGAE. En el cuarto apartado, relacionamos la calidad de estos servicios con el grado de satisfacción que la población tiene sobre estos a través de las encuestas de calidad de los servicios públicos del CIS desde 2006 hasta 2016.

Finalmente, el último apartado incluye las conclusiones sobre todo el análisis realizado.

2. Evolución del gasto público en relación con el PIB de 2003-2014.

En un reciente trabajo, Andrés, de la Fuente y Doménech (2016) hacen un repaso de la política fiscal en España durante la crisis y la estrategia de futuro. De acuerdo con estos autores, hay consenso en que se debe seguir reduciendo el déficit público para llegar al equilibrio presupuestario y conseguir una reducción de stock de deuda pública.

Sin embargo, en lo que se disiente es en el procedimiento para llevar a cabo estos objetivos. Diferencian entre los llamados *defensores de los recortes*, que son partidarios de mantener los ingresos públicos y avanzar hacia el equilibrio reduciendo los gastos, y los *defensores del aumento del gasto*, que defienden un aumento de la recaudación tributaria para financiar los incrementos de gasto superiores a los que podría permitir la recuperación económica. Para este segundo grupo, hay que aumentar el gasto ya que por efecto de la crisis se ha producido un *desmantelamiento* del Estado del bienestar, es decir, hay que recuperar el nivel de calidad perdido en los servicios prestados por las Administraciones Públicas. Pero esto, según Andrés, de la Fuente y Doménech (2016) no es cierto y basan su afirmación en la evolución del gasto público español entre 2003 y 2014.

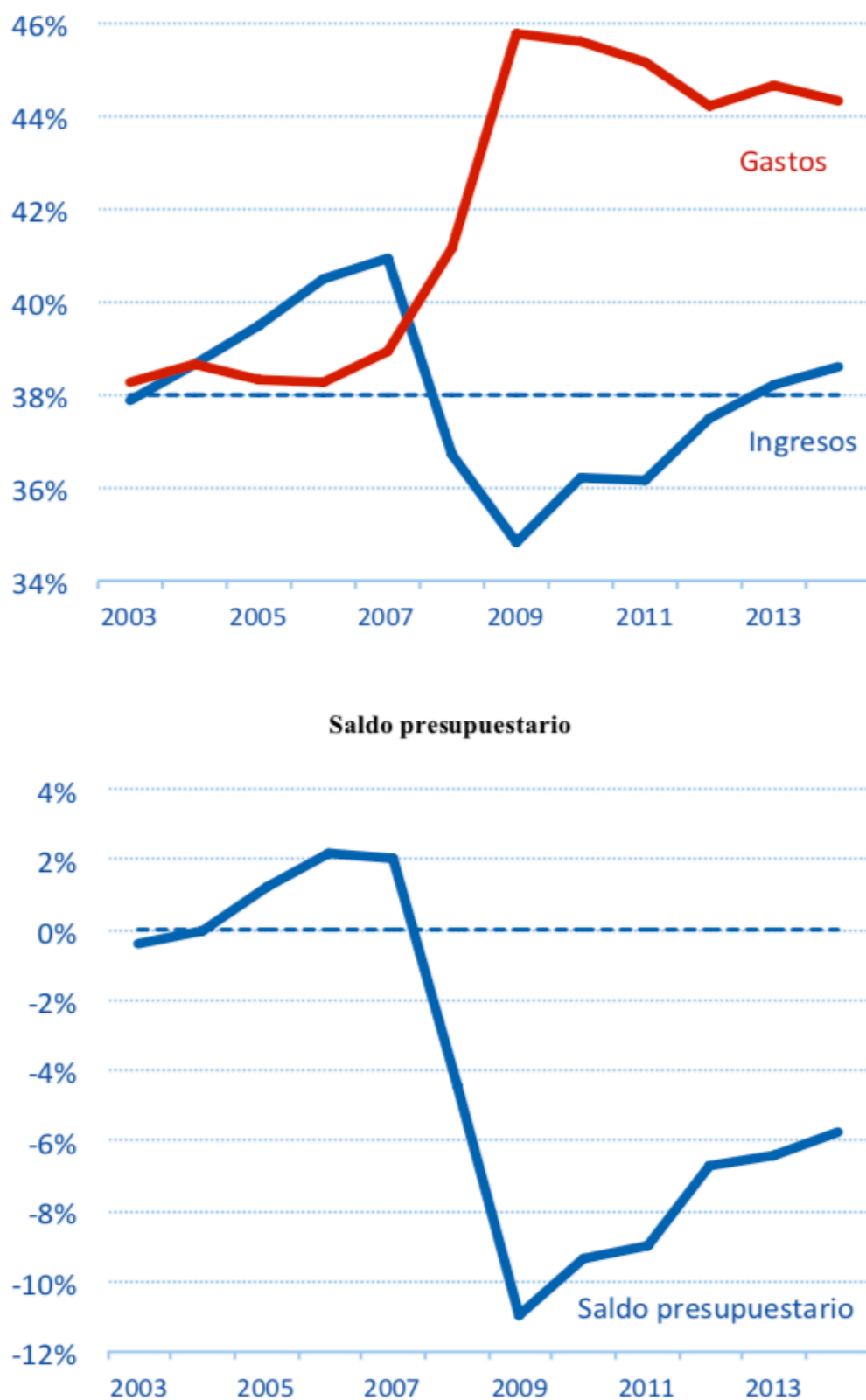
Cuadro 1. Ingresos y gastos no financieros de las Administraciones Públicas en términos del PIB.

	2003 a 07	2007 a 09	2009 a 14	2003 a 14
<i>ingresos</i>	+3,02	-6,11	+3,77	+0,68
<i>gastos</i>	+0,65	+6,85	-1,41	+6,08
<i>saldo presupuestario</i>	+2,37	-12,96	+5,18	-5,41

Fuente: Andrés, de la Fuente y Doménech (2016).

Estos autores analizan primero la evolución del gasto público en relación con el PIB (Cuadro 1) y destacan que entre 2003 y 2007, justo antes del estallido de la crisis internacional, el gasto público se mantuvo constante (38%) mientras que los ingresos aumentaron debido al boom de las viviendas. Durante estos años, se produjo una mejora del saldo presupuestario, pero con el estallido de la crisis entre 2007 y 2009, los gastos aumentaron (siete puntos en términos de PIB) mientras que los ingresos disminuyeron, generando, por tanto, un aumento del déficit público. Y, por último, a partir de 2009, los ingresos comenzaron a recuperarse gracias a varias subidas de los tipos mientras que el gasto iba reduciéndose, lo que se tradujo en una mejora del saldo presupuestario. El Gráfico 1 proporciona la evolución anual de ingresos, gastos y saldo presupuestario entre los años 2003 y 2014.

Gráfico 1. Ingresos, gastos y saldo presupuestario como porcentaje del PIB de las Administraciones Públicas.



Fuente: Andrés, de la Fuente y Doménech (2016).

Sin embargo, si lo que se quiere es ilustrar como evolucionó la calidad de los servicios públicos, tal y como dicen estos autores, es preferible relativizar el gasto en términos per cápita y a precios constantes de 2010 utilizando el deflactor del PIB. No obstante, debemos excluir de este análisis el gasto total por habitante de los intereses, gastos en desempleo, pensiones e inversión como ilustramos en el Cuadro 2 y Gráfico 2 debido a que estas partidas pueden aumentar con el tiempo, pero este hecho no implica que mejoren las prestaciones o la calidad de los servicios públicos en la población. La eliminación de los intereses tiene un efecto pequeño sobre el total mientras que la eliminación del gasto en desempleo y pensiones provoca una disminución del gasto real importante (23 puntos en términos per cápita) entre 2009 y 2014. Tomando la evolución de los gastos descontando todos los elementos, la trayectoria (5) nos indica que el nivel de gasto más directamente asociable a la calidad de las prestaciones estaba en 2014 en niveles cercanos a 2006.

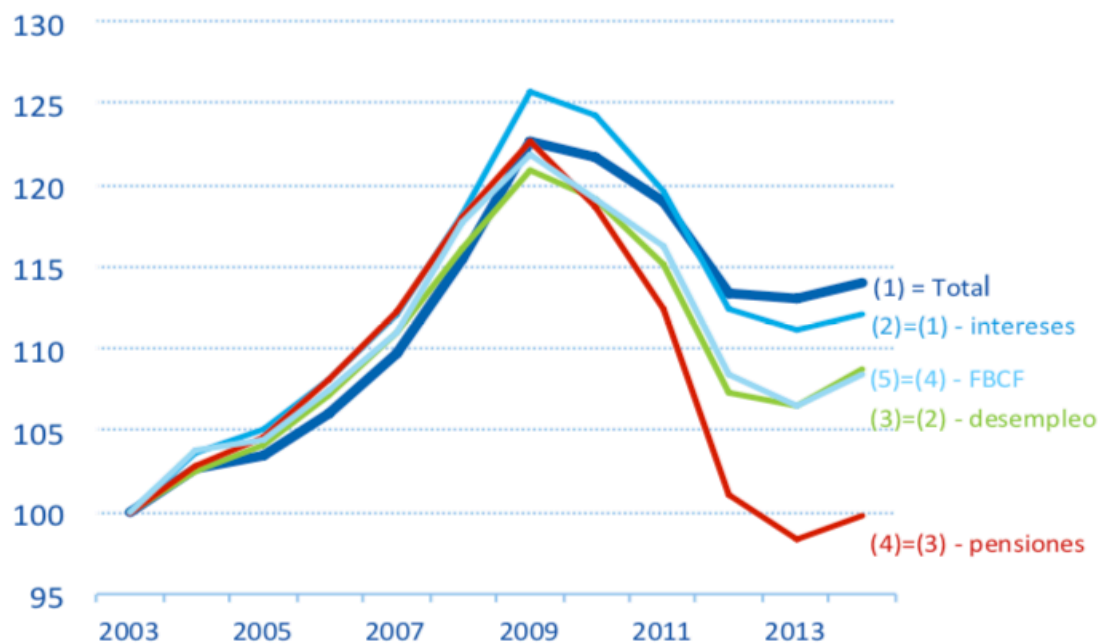
Esto encaja perfectamente con la evolución del gasto por habitante y a precios constantes tanto en sanidad como en educación que son las principales partidas de las prestaciones en especie. Como estos autores ilustran en el gráfico 3, observamos fuertes ganancias hasta el año 2009 y recortes en los últimos años. Lo importante es que a pesar de estos recortes los niveles son similares a los existentes al comienzo de la crisis, por lo que Andrés, de la Fuente y Doménech (2016) decían que no se podía hablar de pérdida de calidad en la prestación de servicios sociales.

Cuadro 2. Gasto en términos per cápita a precios constantes del conjunto de las A. Públicas.

	2003 a 07	2007 a 09	2009 a 14	2003 a 14
<i>gasto total</i>	+9,7	+13,0	-8,7	+14,1
<i>- intereses</i>	+12,1	+13,7	-13,6	+12,1
<i>- desempleo</i>	+11,1	+9,8	-12,2	+8,7
<i>- pensiones</i>	+12,3	+10,4	-22,9	-0,2
<i>- FBCF</i>	+11,0	+10,9	-13,4	+8,5

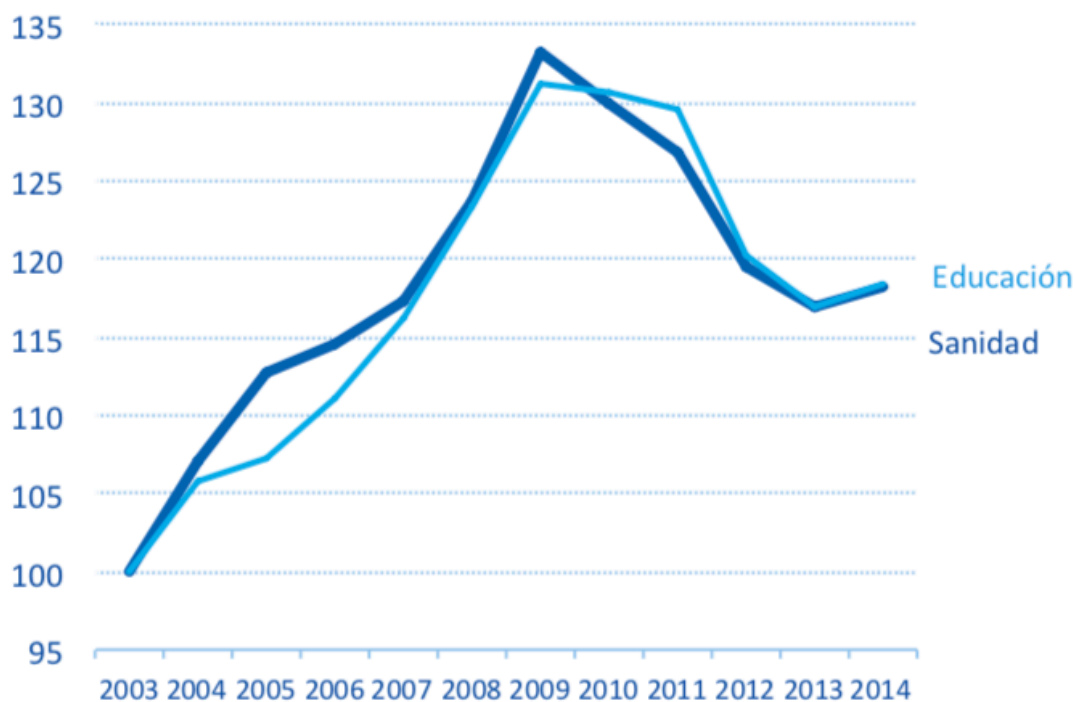
Fuente: Andrés, de la Fuente y Doménech (2016).

Gráfico 2. Gasto en términos per cápita a precios constantes 2003 = 100 del conjunto de las Administraciones Públicas.



Fuente: Andrés, de la Fuente y Doménech (2016).

Gráfico 3. Gasto por habitante en Educación y Sanidad del conjunto de las Administraciones Públicas a precios constantes, 2003 = 100.



Fuente: Andrés, de la Fuente y Doménech (2016).

3. Evolución tanto del gasto público como de la calidad de los servicios públicos desde 2014 hasta la actualidad.

Para analizar lo que ha ocurrido desde 2014 hasta la actualidad, hemos actualizado los cuadros y gráficos anteriores acudiendo a la página Intervención General de las Administraciones del Estado (IGAE) y lo que nos interesa son las operaciones no financieras de las Administraciones Públicas. Dentro de las operaciones no financieras, utilizamos los datos de los ingresos (recursos no financieros) y los gastos (empleos no financieros) en euros corrientes. Después acudiremos al Instituto Nacional de Estadística (INE) para obtener la cifra del PIB en euros corrientes y dividiremos tanto los ingresos como los gastos por la cifra del PIB para completar el cuadro 3 y gráfico 4.

Cuadro 3. Ingresos y gastos no financieros de las Administraciones Públicas en términos del PIB.

	2003-07	2007-09	2009-14	2014-16	2003-16
Ingresos	+3,02	-6,11	+3,77	-1,18	-0,22
Gastos	+0,65	+6,85	-1,41	-2,64	+3,63
Saldo Presupuestario	+2,37	-12,96	+5,18	+1,46	-4,15

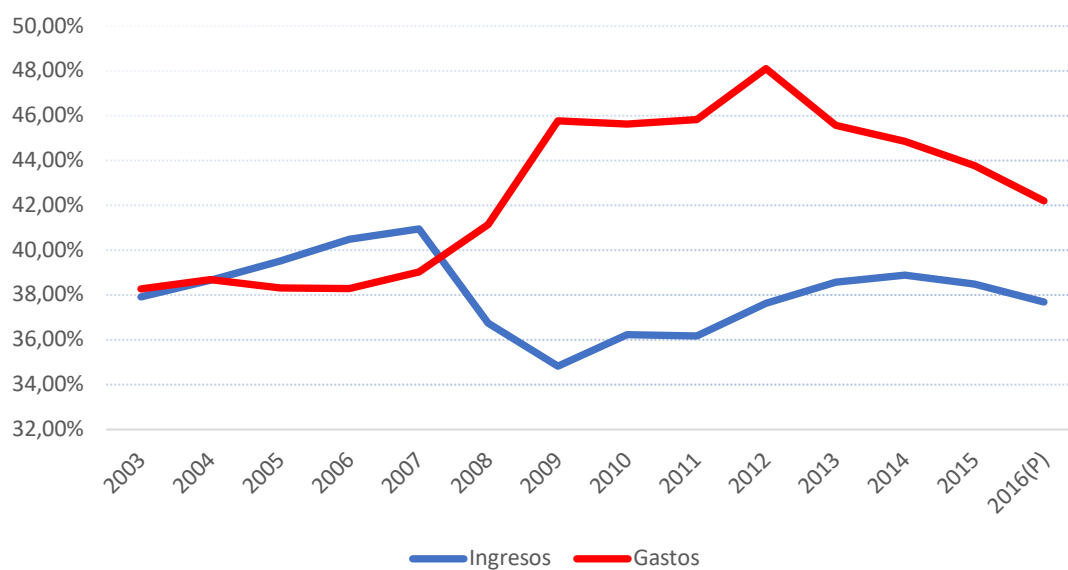
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la IGAE (2017) y del INE (2017).

Como podemos observar en el Cuadro 3 y en el Gráfico 4, durante el periodo de 2014 a 2016, los ingresos públicos han ido disminuyendo igual que los gastos públicos.

Sin embargo, estos lo han hecho en mayor proporción pudiendo explicar, por tanto, la mejora del saldo presupuestario durante el periodo estudiado.

No obstante, si tomamos el periodo completo 2003 a 2016, vemos que los gastos han aumentado en casi cuatro puntos porcentuales tal y como ilustra el Gráfico, los gastos representan un 42% del PIB, siendo superior todavía al porcentaje antes de la crisis (38%).

Gráfico 4. Ingresos, gastos y saldo presupuestario como porcentaje del PIB de las Administraciones Públicas.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la IGAE (2017) y del INE (2017).

Sin embargo, como ya comentábamos, para ver que ha ocurrido con la calidad de las prestaciones, tenemos que ver que ha ocurrido en términos per cápita a precios constantes.

De igual manera que los cuadros y gráficos anteriores, acudimos al IGAE para obtener los datos a precios corrientes de los siguientes elementos: gasto total (suma de los recursos corrientes más los recursos de capital), los intereses, las pensiones y desempleo que los analizamos conjuntamente dando lugar a las prestaciones sociales en especie y la formación bruta de capital fijo y calcularemos el deflactor del PIB. Para ello, hemos aplicado el índice de volumen del PIB al valor de euros corrientes del año base (2010 = 100) y obtenemos la serie del PIB español en euros del año 2010. El deflactor se obtiene dividiendo la serie del PIB en euros corrientes por la serie en euros del año 2010. Hemos aplicado el deflactor a las distintas series de gasto para pasarlas a precios constantes. Finalmente, hemos dividido los valores de cada año por la cifra de la población total, dato que obtenemos en el INE en el apartado de demografía.

Cuadro 5. Gasto per cápita a precios constantes del conjunto de las Administraciones Públicas.

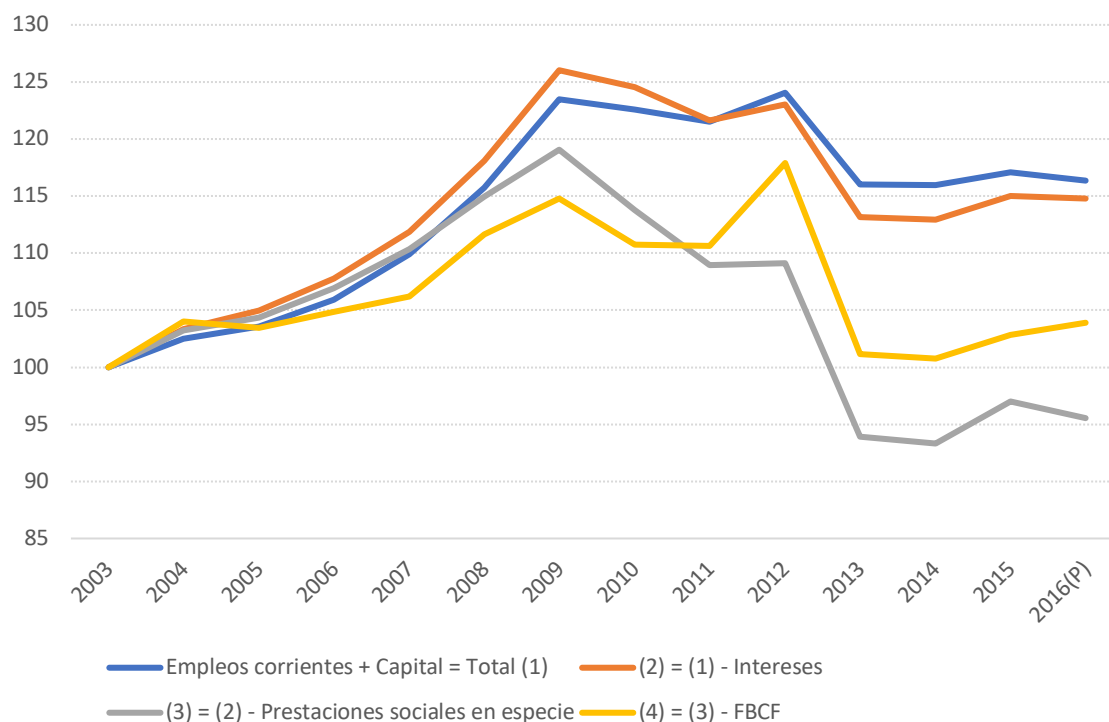
	2003 a 07	2007 a 09	2009 a 14	2014 a 16	2003 a 16
Gasto total	+9	+12	-6	0	+14
-Intereses	+10	+11	-11	+2	+12
- (Desempleo + Pensiones)	+6	+5	-14	+1	-2
-FBCF	+3	+4	-6	+1	+2

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la IGAE (2017) y del INE (2017).

Del mismo modo que antes, excluimos de nuestro análisis el gasto total por habitante de los intereses, gastos en desempleo, pensiones e inversión como ilustramos en el Cuadro 5 y Gráfico 6. La eliminación de los intereses tiene un efecto muy pequeño y la eliminación del gasto en desempleo y pensiones también su efecto es muy pequeño (aumento de 1 punto en términos per cápita) entre 2014 y 2016. Tomando la evolución de los gastos descontando todos los elementos, la trayectoria (4) nos indica que el nivel de gasto más directamente asociable a la calidad de las prestaciones estaba en 2016 en niveles cercanos a 2003.

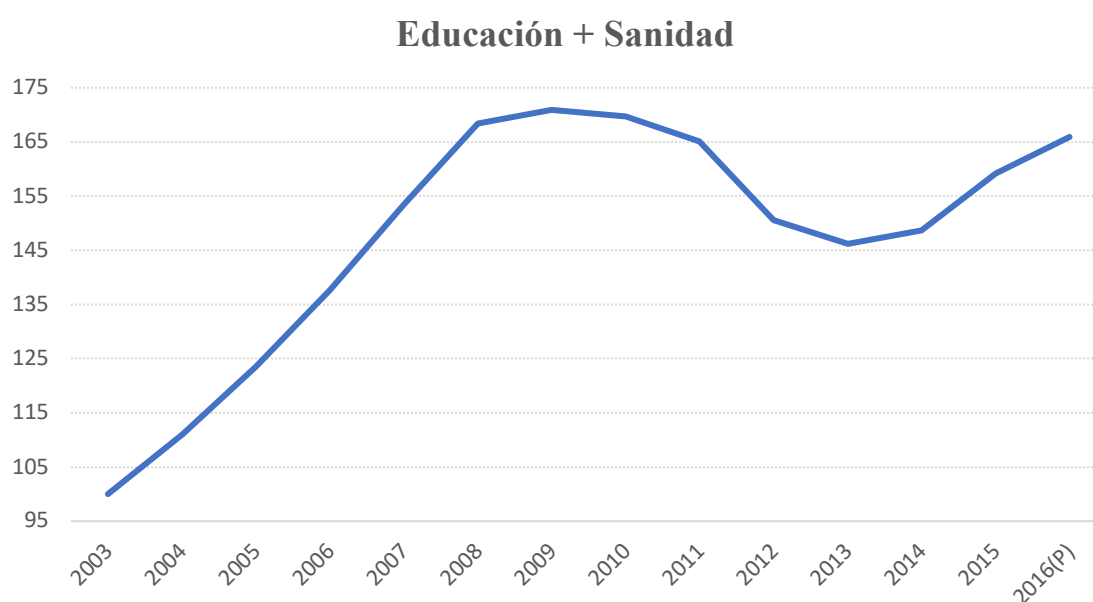
Esto encaja perfectamente con la evolución del gasto por habitante y a precios constantes tanto en educación como en sanidad. El gráfico 7 muestra su evolución en términos per cápita, pero esta vez de manera conjunta. Observamos que durante el periodo estudiado (2014 a 2016) se produce un crecimiento moderado del gasto total de ambas variables, en comparación con los recortes que se establecieron durante el periodo anterior. De forma que, a pesar de los recortes a partir 2009 Andrés, de la Fuente y Doménech (2016) ya decían que la calidad de los servicios sociales (medido en términos per cápita) estaba por encima de lo que estaba en 2003. Esta mejoría ha continuado cuando llevamos el análisis hasta 2016. En el siguiente apartado evaluamos si los ciudadanos perciben una mejoría o no en la prestación de ambos servicios.

Gráfico 6. Gasto en términos per cápita a precios constantes 2003 = 100 del conjunto de las Administraciones Públicas.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la IGAE (2017) y del INE (2017).

Gráfico 7. Gasto por habitante en Educación y Sanidad del conjunto de las Administraciones Públicas a precios constantes, 2003 = 100.



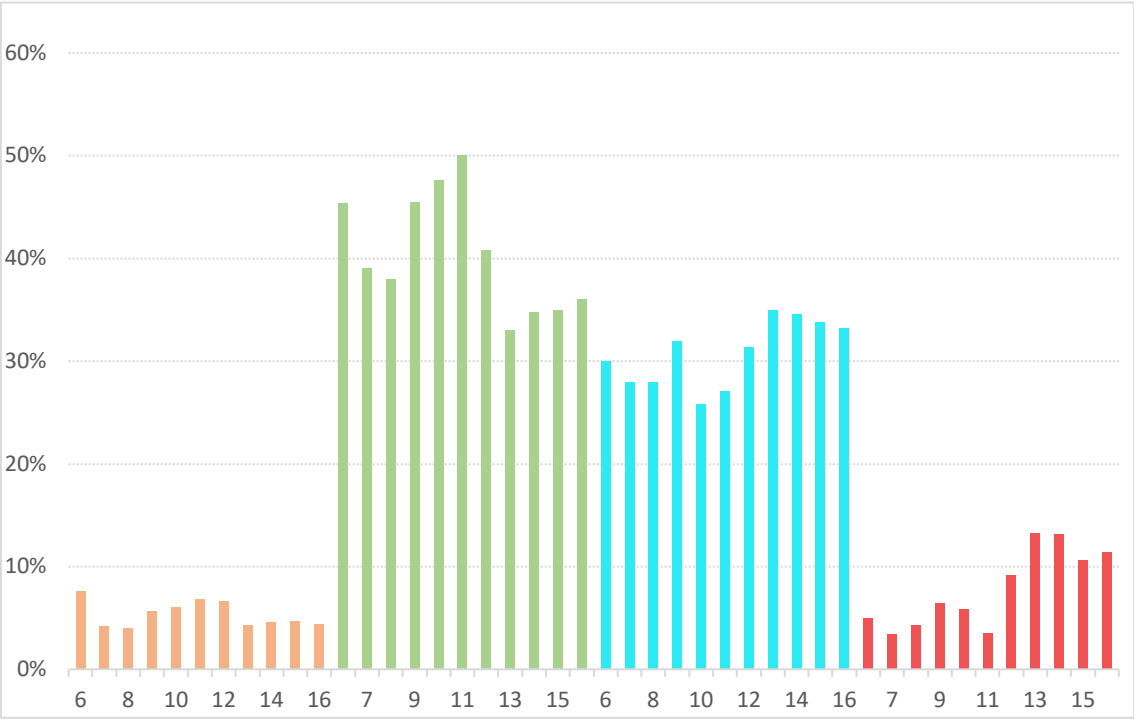
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la IGAE (2017) y del INE (2017).

4. El grado de satisfacción de los ciudadanos con sanidad y educación.

Al objeto de establecer la percepción que tiene la población sobre la prestación de los servicios públicos, hemos recurrido a la página del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) y hemos estudiado las respuestas dadas en los Informes acerca de la calidad de los servicios públicos, que están disponibles para los años 2006 a 2016. Se trata de una encuesta de ámbito nacional, con un tamaño muestral que varía dependiendo del año de estudio. Para conseguir los resultados de dichas encuestas, dentro de la página nombrada anteriormente, hemos acudido al banco de datos, catálogo de encuestas y a través del índice anual hemos seleccionado los años y los resultados de dichas encuestas. Dentro de cada encuesta, hemos seleccionado las preguntas que, a nuestro juicio, mejor interpretan la evolución de la calidad de los servicios públicos y que imagen tiene la población sobre estos.

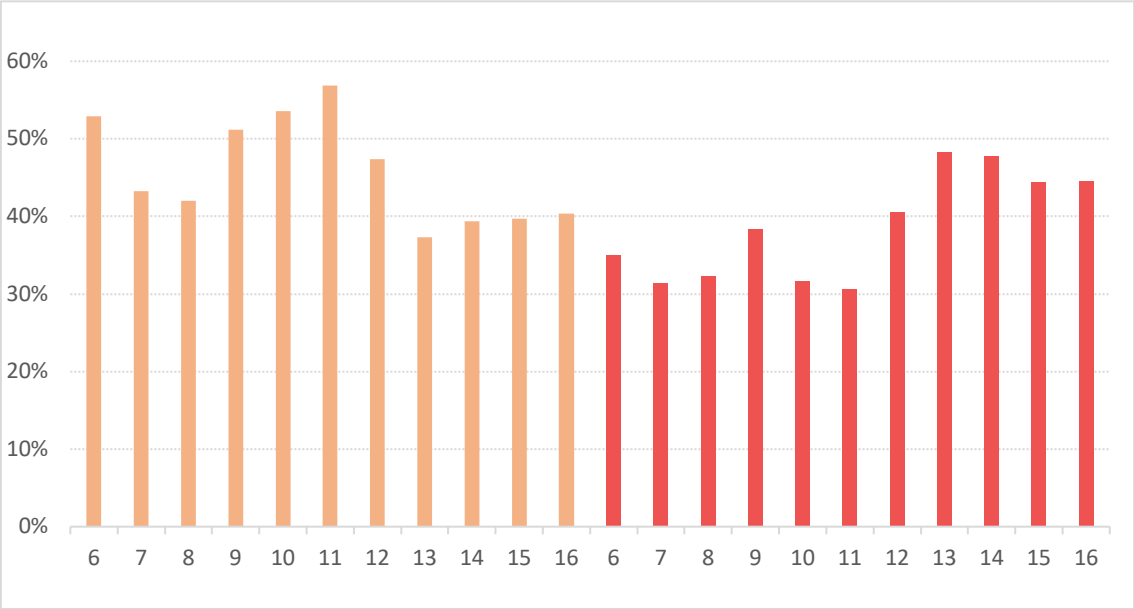
A continuación, analizamos la satisfacción que tiene la población sobre los dos servicios fundamentales como sanidad y educación utilizando como periodo de estudio de 2006 a 2016. Como observamos en el Gráfico 9, el grado de satisfacción sobre el funcionamiento de la educación, los muy y bastante satisfechos crece entre 2009 y 2011. Sin embargo, a partir de 2011 observamos una caída muy importante en el grado de satisfacción. Llama la atención que en los años 2013-2016 el grado de satisfacción sobre el funcionamiento de la educación pública disminuyó alcanzando niveles similares a los de poca satisfacción (33%). Entre 2013 y 2016 se aprecia una cierta recuperación del grado de satisfacción, aunque no se alcanzan los niveles de satisfacción de 2006. Esto se percibe más claramente si se agregan las categorías de muy y bastante satisfecho, por un lado y las de poco y nada satisfecho, por otro. El resultado se ofrece en el Gráfico 10.

Gráfico 9. Grado de satisfacción de la población en educación pública de 2006 a 2016.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CIS (2017).

Gráfico 10. Evolución de la satisfacción en cuanto a educación de 2006 a 2016.

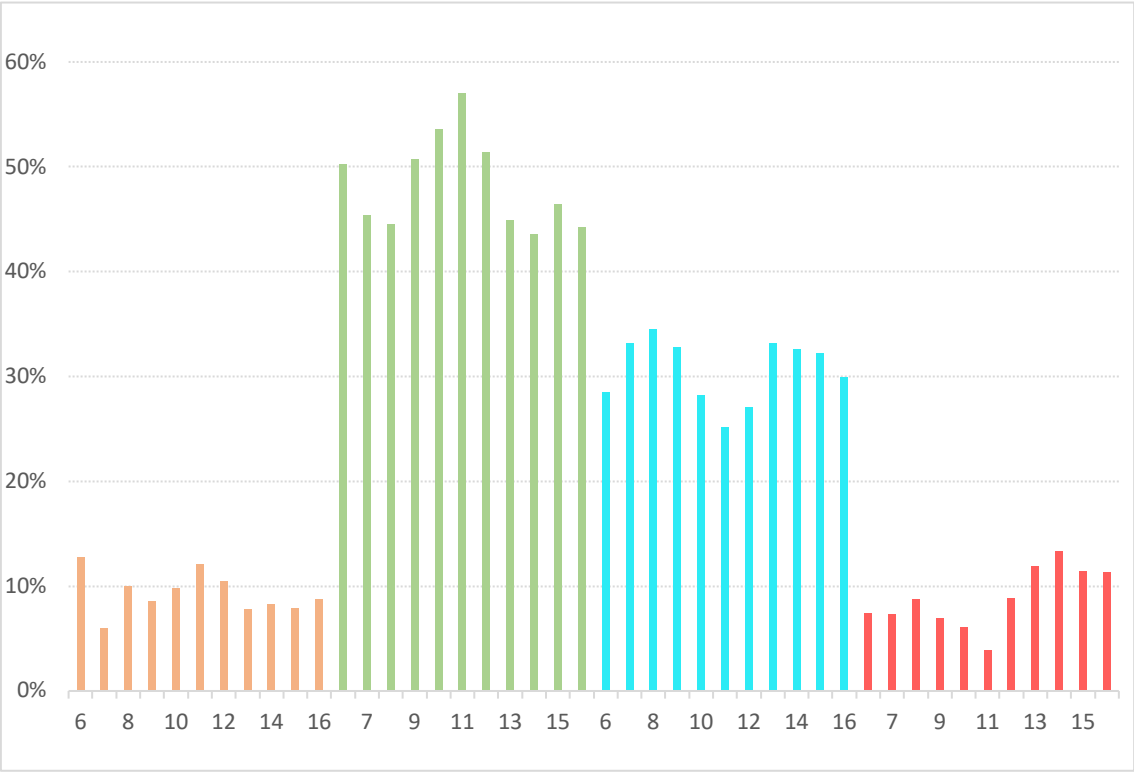


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CIS (2017).

En cuanto a la sanidad pública, como observamos en el Gráfico 11, el grado de satisfacción es bastante positivo durante todos los años y superior al grado de satisfacción de la educación. Igual que en el caso de la educación, vemos una caída en el grado de satisfacción a partir de 2011 y una leve recuperación a partir de 2013. Esto se percibe más claramente si se agregan las categorías de muy y bastante satisfecho, por un lado, y las de poco y nada satisfecho, por otro. El resultado se ofrece en el gráfico 12.

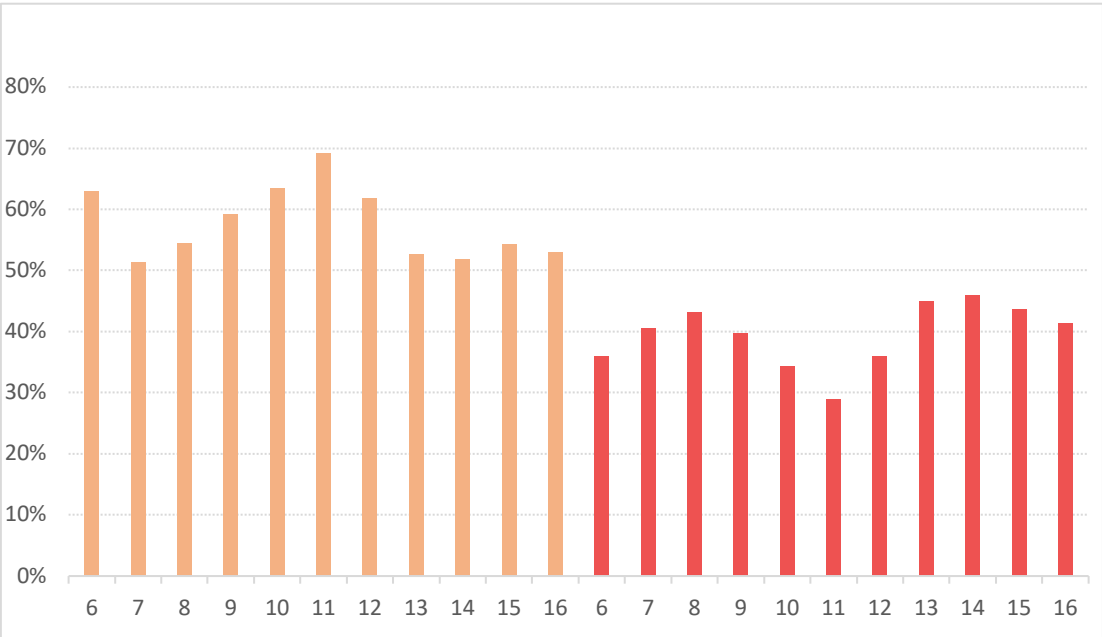
En ambos casos, sin embargo, el nivel de satisfacción (si agregamos los muy y bastante satisfechos) quedaba en 2016 por debajo del nivel de satisfacción en 2006, a pesar de que como ilustrábamos en el apartado anterior, el gasto por habitante en términos reales asociado a las prestaciones en especie (Gráfico 6) o el gasto por habitante en términos reales en educación y sanidad (Gráfico 7) nos dicen que los niveles de 2016 habían recuperado los de 2006.

Gráfico 11. Grado de satisfacción de la población en sanidad pública de 2006 a 2016.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CIS (2017).

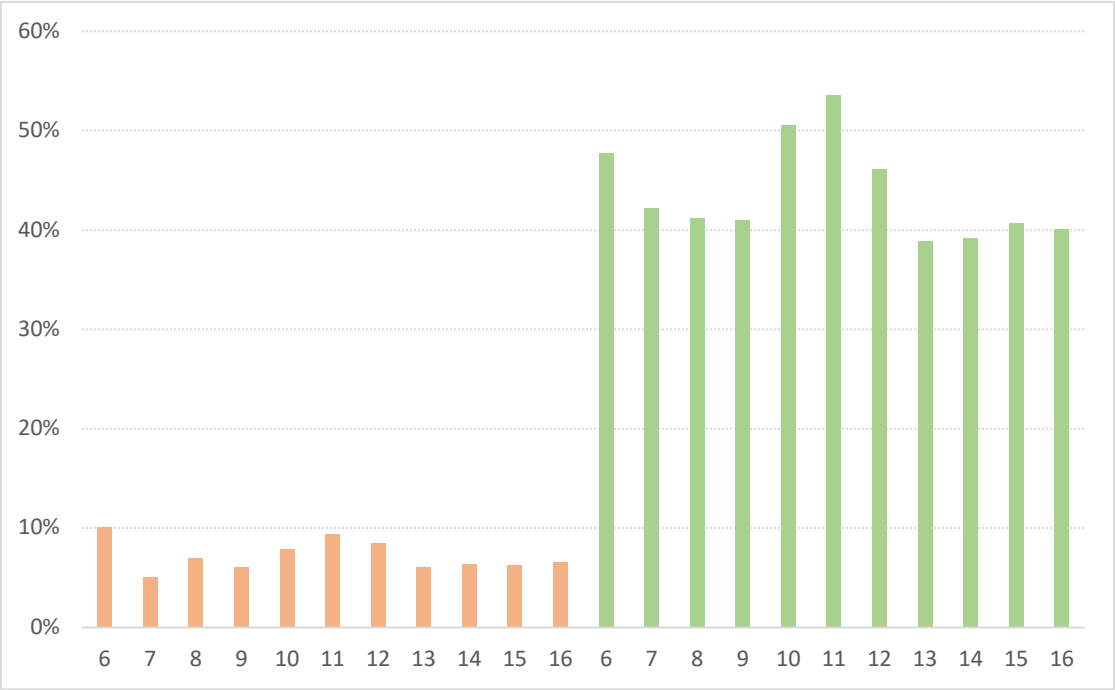
Gráfico 12. Evolución de la satisfacción en cuanto a sanidad de 2006 a 2016.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CIS (2017).

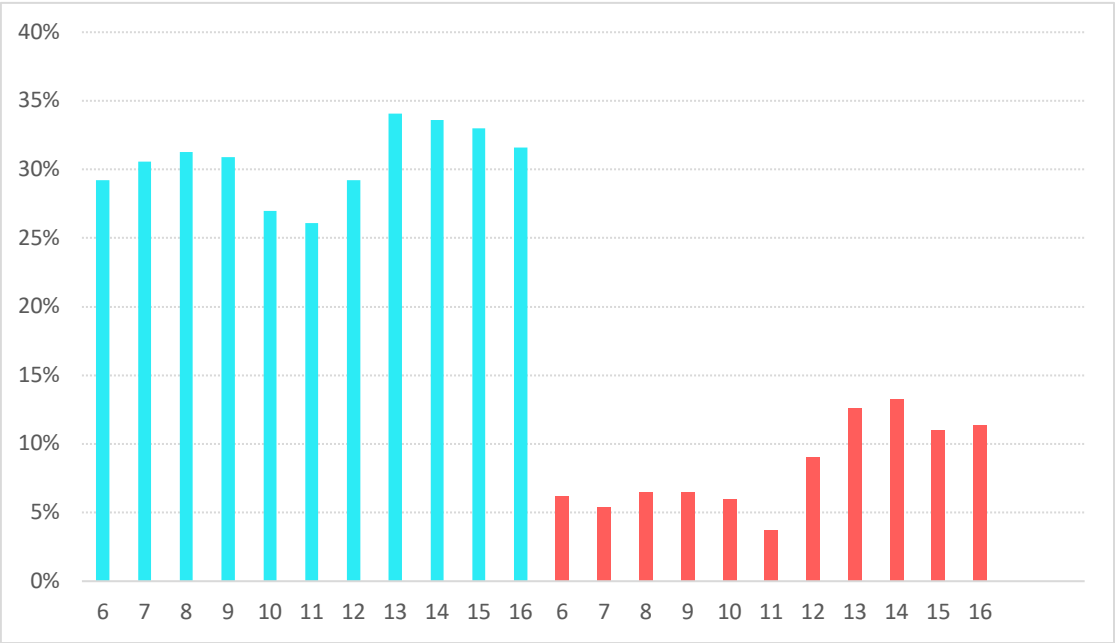
Los gráficos 13 y 14, que reflejan el grado de satisfacción promedio de los ciudadanos con educación y sanidad corroboran lo anterior.

Gráfico 13. Evolución conjunta de ambos servicios durante el periodo 2006 a 2016.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CIS (2017).

Gráfico 14. Evolución conjunta de ambos servicios durante el periodo 2006 a 2016.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CIS (2017).

5. Conclusiones

La evolución del gasto público ha ido cambiando a lo largo de nuestro periodo de estudio donde observamos que se mantuvo constante (38%) entre 2003 y 2007 y a partir de 2007, con el estallido de la crisis, los gastos aumentaron generando un aumento del déficit público. No obstante, a partir de 2009, los gastos disminuyeron notablemente, aunque si tomamos el periodo completo de 2003 a 2016, vemos como los gastos representan un 42% del PIB, siendo este porcentaje todavía superior al porcentaje de antes de la crisis.

Sin embargo, si ilustramos como evoluciono la calidad de los servicios públicos concretamente en educación y sanidad tenemos que relativizar el gasto público en términos per cápita observando, por tanto, que el gasto público disminuyó a partir de 2009 y a partir de 2013, se produce un crecimiento moderado del gasto total en ambas variables, situándose en niveles superiores a los de 2003.

Esta evolución sobre la calidad de los servicios públicos, la hemos relacionado con el grado de satisfacción que los ciudadanos muestran tanto en educación como en sanidad y hemos visto que la satisfacción cayó de forma pronunciada entre 2011 y 2013, siendo mayor en educación que en sanidad. Aunque a partir de 2013, la satisfacción se ha ido recuperando levemente, los niveles no han recuperado la satisfacción de 2006.

Entre las posibles explicaciones, están que, como opinan Roch y Poister (2006), las expectativas que la población tiene sobre estos servicios también influyen en el grado de satisfacción, ya que a mayores expectativas de la población sobre los servicios públicos mayor será el grado de satisfacción sobre estos. Esta idea también fue compartida por Carrillo y Tamayo (2008) quienes afirmaban, que el grado de satisfacción no solo dependía de la baja eficacia percibida si no también de las altas expectativas que la población tenía sobre dichos servicios.

También, otra posible explicación, es que son muchos factores los que influyen en la percepción que tiene la población sobre la calidad de los servicios públicos, siendo alguno de estos la ideología política, la situación laboral, ciudad de residencia, ya que algunos servicios no son de competencia nacional, si no la competencia se sitúa en la comunidades autónomas o municipios como explica Díaz-Pulido (2012).

Bibliografía

- Andrés, de la Fuente y Doménech (2016) “*Notas para una política fiscal en la salida de la crisis.*” Fedea, febrero 2016.
- Roch y Poister (2006) “Citizens, Accountability and Service Satisfaction: The influence of Expectations.” *Urban Affairs Review*, Vol.41, pp. 229-308.
- Carrillo y Tamayo (2008) “El estudio de la opinión pública sobre la administración y las políticas públicas.” *Gestión y Política Pública*, Vol. XVII (1), pp.193-215.
- Díaz-Pulido (2012) “Los determinantes de la satisfacción con las políticas de bienestar del Estado autonómico.” *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*. Vol. 139, pp. 45-83.

